



مدى الكرمل

المركز العربي للدراسات الإجتماعية التطبيقية

مدى الكرمل

برنامج دراسات إسرائيل

ميزانيّة إسرائيل للعام 2013

خطة لبيد والتعامل مع العجز المالي المتراكم

آب 2013

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

ساهمت الخلافات داخل الائتلاف في الحكومة السابقة حول ميزانية عام 2013 والتخمينات المتعلقة بصعوبة إقرار تقليص في الميزانية، في ما ساهمت، في قرار رئيس الوزراء بنيامين نتنياهو تقديم موعد الانتخابات البرلمانية الأخيرة التي جرت في كانون الثاني عام 2013. فعلى الرغم من استقرار الأوضاع الاقتصادية في إسرائيل في السنوات الأربع الأخيرة، إلى حد بعيد، مقارنة بالدول الأوروبية الغارقة في أزمة مالية واقتصادية، بدأت ترشح منذ منتصف العام المنصرم معلومات ومعطيات عن بوادر أزمة اقتصادية مالية في إسرائيل، تجمع بين تراجع في مداخيل الدولة من الضرائب، وتراجع في الصادرات وتباطؤ في النمو مقارنة بالسنوات السابقة. في أعقاب ذلك، اتخذت الحكومة السابقة، بقيادة نتياهو ووزير المالية يوفال شطاينيتس، خطوات احترازية لمنع تفاقم الأزمة المالية للحكومة، منها -على سبيل المثال- تقليص في ميزانية الحكومة ورفع الضرائب.¹ بعد الانتخابات البرلمانية الأخيرة وتشكيل تحالف حكومي جديد، قدمت الحكومة الإسرائيلية الجديدة في منتصف أيار اقتراح قانون الميزانية للعام 2013 و 2014 إلى الكنيست.² وتعدّ هذه الميزانية الأكثر إثارة للجدل في إسرائيل في السنوات الأخيرة.

وفقاً لادعاءات الحكومة السابقة، نبع تفاقم العجز المالي بسبب استجابة الحكومة لبعض مطالب حركة الاحتجاج الاقتصادي الاجتماعي في المجتمع الإسرائيلي في صيف العام 2011، وتمويل برامج اجتماعية مثل التعليم المجاني من سن الثالثة، وعدم رفع قسط التعليم الجامعي. كذلك بسبب استجابة الحكومة لمطالب رفع رواتب الأطباء والعاملين الاجتماعيين بعد إضرابات عن العمل قاموا بها في السنوات الأخيرة، ناهيك عن التغيير في الأوضاع الأمنية والحاجة إلى رفع ميزانية الأمن. كل هذا كلف الحكومة ميزانيات إضافية دون أن ترتفع مقابلها مصادر دخل الحكومة. على العكس من ذلك، كان هناك انخفاض في حجم الضرائب وتراجع في الصادرات الإسرائيلية.

أعلنت الحكومة الإسرائيلية الجديدة، بعيداً تشكيلها، بواسطة وزير المالية الجديد يائير لبيد، أنها مجبرة على إقرار تقليص في ميزانية الدولة وفرض ضرائب جديدة، وتنفيذ خطة اقتصادية شاملة في العامين 2013 و 2014، لمنع تدهور الأوضاع الاقتصادية في إسرائيل، ولا سيما التعامل مع العجز المالي في الميزانية الذي قارب 40 مليار شيكل (قريبة 12 مليار دولار)، والذي يشكل قرابة 4.5% من الناتج المحلي، مع العلم أن الحكومة الإسرائيلية أقرت في التسعينيات التزامها بوثيقة ماستريخ،³ والالتزام بعجز مالي بقيمة

1. صحيفة ذي ماركر الاقتصادية، «شطاينيتس يطلب تقليص الميزانية ورفع ضرائب»، 27.7.2012.

2. منذ العام 2010، تقوم الحكومة بتقديم اقتراح ميزانية لعامين متتاليين، بغية ضمان استقرار اقتصادي ومالي وفقاً لادعاء الحكومة. لكن تقوم الحكومة بتحضير ميزانية مفصلة لكل سنة مالية.

3. معاهدة الاتحاد الأوروبي (التي تُعرف كذلك باسم اتفاقية أو معاهدة ماستريخت) هي الاتفاقية المؤسسة للاتحاد الأوروبي، المالي والاقتصادي. اتفق عليها المجلس الأوروبي في مدينة ماستريخ الهولندية في كانون الأول عام 1992. أدخلت هذه المعاهدة عدّة تغييرات على قوانين المجموعة الأوروبية وعلى القواعد النقدية والمالية للدول الأعضاء، أبرزها تحديد حد أعلى للدين الخارجي بقيمة 60% من الناتج المحلي، وحد أعلى للعجز المالي في ميزانيات الحكومات تصل إلى 3% من الناتج المحلي. وكانت إسرائيل، على

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

3% من الناتج المحلي⁴ في حالة دولة إسرائيل، تُعتبر المناعة الاقتصادية جزءًا من المناعة القومية العامة ومركبًا أساسيًا من مركبات الأمن القومي. لذا، إن تراجع الحالة الاقتصادية يتعدى كونه عائقًا أمام الدورة الاقتصادية الطبيعية، وأمام تقديم خدمات حكومية بشكل لائق والحفاظ على رفاه المواطنين، بل يضر كذلك بالأمن القومي الإسرائيلي⁵.

في هذا الواقع، تحوّل المحور الاقتصاديّ والفجوات الاقتصادية إلى مواضيع بارزة في الأجندة العامة والسياسية الإسرائيلية، بخلاف السابق حين سيطرت الحالة الأمنية والسياسية الخارجية على الأجندة السياسية حتى في فترات ركود أو كساد اقتصادي. وكان المحور الاقتصادي من أبرز محاور الحملات الانتخابية الأخيرة (كانون الثاني عام 2013)، وهي الانتخابات الأولى بعد الاحتجاج الاقتصادي الاجتماعي الذي جرى في صيف عام 2011.

هنا نسأل: لِمَ هذا التحوّل في الأوضاع الاقتصادية؟ هل هو تحوّل فجائي أم استمرار لمسار تراجع اقتصادي؟ ما هي مصادر العجز المالي في الميزانية؟ هل الاقتصاد الإسرائيلي على عتبة أزمة اقتصادية خانقة، أم إنّها مجرد أزمة تراكم عجز مالي في الميزانية؟ وهل يقتصر الحلّ على تقليص الميزانية وفرض ضرائب؟ هذه الأسئلة ستكون محور هذه الورقة.

مراجعة المؤشرات الاقتصادية في السنوات الأخيرة في إسرائيل بيّنت أنّ الأوضاع الاقتصادية على مستوى الأفراد أو الأسر أو الاقتصاد الكليّ لم تتراجع تراجعًا كبيرًا أو مقلّفًا، ولا تشير إلى دخول الاقتصاد الإسرائيلي مرحلة ركود اقتصادي عميق أو أزمة مالية جدية، لا من حيث معدلات المشاركة في أسواق العمل ولا من حيث البطالة أو معدلات الدخل. لكن كان هناك تراجع أو تباطؤ في حجم الصادرات الإسرائيلية، وفي حجم الاستثمار الأجنبي، وهما من أبرز أسباب التحوّل السلبي في الاقتصاد الإسرائيلي وما أثار سلبًا على حجم جباية الضرائب. بالإضافة إلى ذلك، كان ثمة ارتفاع غير متوقّع في حجم مصاريف الحكومة في بعض الجوانب، منها زيادة أجور الأطباء والعاملين الاجتماعيين نتيجة الإضرابات التي حصلت في هذه الفروع، ونتيجة لتمويل جزء من مطالب حركة الاحتجاج، ونتيجة لإضافات على مصاريف الحكومة خلال العام المالي 2012 فاق البنود المقررة في مشروع الميزانية، ولا سيّما ذلك الارتفاع الكبير في ميزانية وزارة الأمن، دون أن يكون مقابل كلّ هذا ارتفاع في الدخل، ممّا أدّى إلى ارتفاع حجم العجز المالي، كما سنوضح في الأجزاء التالية.

4. الرغم من أنّها ليست عضوًا في الاتحاد الأوروبي، قد تبنت هذه القواعد الاقتصادية والمالية في منتصف تسعينيات القرن المنصرم. أوري غباي، 2009. إعداد ميزانية الدولة: قواعد مالية، صيرورة الميزانية وقانون التسويات. المجلس القومي للاقتصاد، مكتب رئيس الوزراء.

5. دافيد فينبرغر، 1977. القوة الاقتصادية والأمن القومي: وسائل لاستقلالية اقتصادية لدولة إسرائيل. تل أبيب: دار إيلا للنشر. كذلك راجعوا محاضرة لدافيد بروديت (وهو مدير عام سابق لوزارة المالية، وحاليًا رئيس إدارة بنك لثومي) في كلية الأمن القومي -جامعة حيفا، بعنوان «الاقتصاد والأمن القومي»، من تاريخ 16.2.2013.

خلفية الأزمة

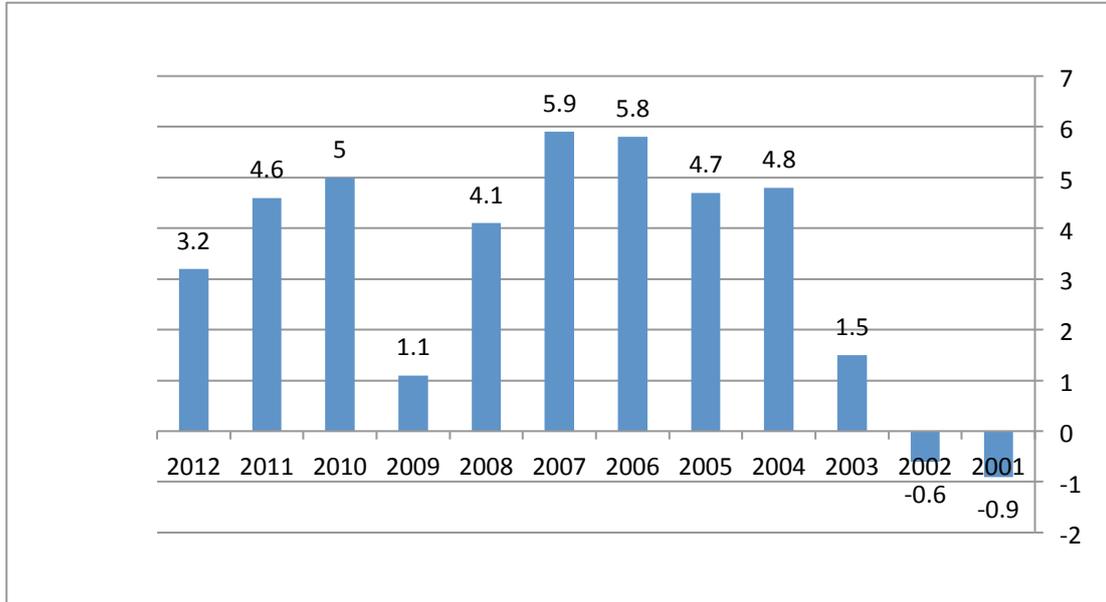
بغية تفسير الحالة الاقتصادية والأزمة المالية الحالية في إسرائيل، لا بدّ أن نراجع بعض المؤشرات الاقتصادية الأساسية من السنوات الأخيرة، لنفحص ما إذا كان ثمة تحوّل في حالة الاقتصاد الكليّ وفي مداخل الحكومة من الضرائب. من بين المؤشرات الرئيسيّة لتحديد الحالة الاقتصادية الكليّة هناك: معدلات البطالة والمشاركة في أسواق العمل؛ معدلات الدخل لدى العائلات والأفراد؛ الصادرات؛ الاستثمار الأجنبيّ؛ النموّ الاقتصاديّ؛ الناتج المحليّ؛ العجز في ميزانية الحكوميّة. مراجعة هذه المؤشرات توفّر صورة وافية عن وضع الاقتصاد الإسرائيليّ.

الناتج المحليّ

مرّ الاقتصاد الإسرائيليّ بعدّة مراحل منذ أزمته الحادّة بداية العقد المنصرم بسبب الانتفاضة الفلسطينية الثانية، حين تراجع النموّ قرابة 0.9% في العام 2001 و 0.6% في العام 2002، وعاد وارتفع في العام 2003 بـ 1.5% فقط. ومنذ العام 2004 حتّى العام 2008، شهد الاقتصاد الإسرائيليّ نموّاً اقتصادياً مرتفعاً، بلغ 4.8% في العام 2004 و 5.9% في العام 2007. لكنّه عاد ليتراجع في العام 2009 إثر الأزمة المالية العالميّة والحرب على غزّة إلى 1.1%، ومن ثمّ ارتفع في العام 2010 بـ 5.0%، وفي العام 2011 بـ 4.6%، لكنّه عاد فانخفض إلى 3.2% في العام 2012. ويتوقّع بنك إسرائيل ألاّ يرتفع النموّ في العام الحاليّ (2013) عن 3%. معنى هذا أنّه كانت ثمة تقلّبات عدّة في الناتج المحليّ في إسرائيل في العقد الأخير، ارتبط ارتباطاً مباشراً بالحالة الأمنيّة الداخليّة في حال الأعوام 2001-2003، وبالأوضاع الاقتصادية العالميّة في العامين 2008-2009. أمّا التراجع الحاليّ في الاقتصاد الإسرائيليّ، فهو مرتبط -في الأساس- بالأزمة الاقتصادية العالميّة، وهو ما ينعكس في تراجع الصادرات. وعلى الجملة، نجد أنّ كلّ فترة تراجع أو انكماش في الاقتصاد الإسرائيليّ تتلوها فترة نموّ لا بأس بها.

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

الجدول 1: نمو الناتج المحلي الإسرائيلي (%) 2001 - 2012



الميزان التجاري

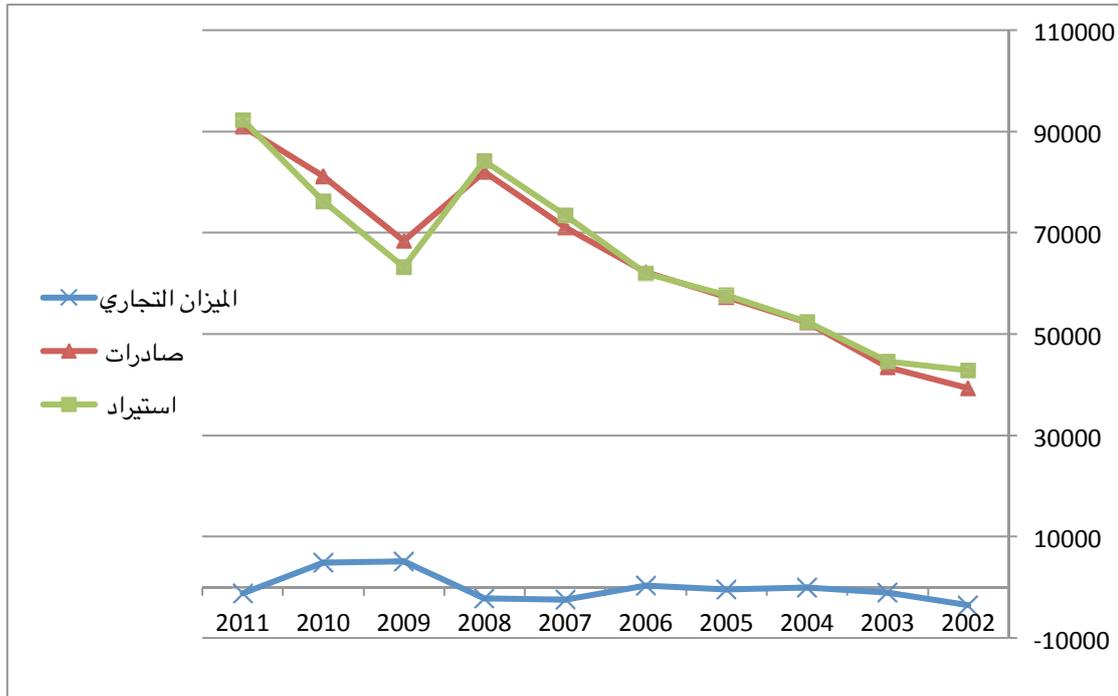
بسبب ارتباط الاقتصاد الإسرائيلي بالأسواق العالمية عبر تصدير واستيراد السلع والخدمات والاستثمارات الخارجية، يرتبط -في المعتاد- التباطؤ أو النمو الاقتصاديان على نحو مباشر مع الدورات الاقتصادية في الأسواق العالمية. وفقاً لمعطيات دائرة الإحصاء المركزية حول حجم الصادرات والاستيراد للسلع والخدمات في الأعوام العشرة الأخيرة، نلاحظ أن دالة ميزان التجارة الخارجية تنعكس انعكاساً كبيراً في دالة نمو الاقتصاد الإسرائيلي (الرسمان البيانيان 2 و 3). فعلى سبيل المثال، حين كانت دالة التصدير والاستيراد في ارتفاع من العام 2003 حتى العام 2008، كان هناك نمو اقتصادي، بينما أدت الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في العام 2009 إلى تراجع جدي في صادرات السلع والمنتجات، قارب الـ 18%، وإلى تباطؤ في الاقتصاد الإسرائيلي. حينذاك كان السبب الأساسي في تراجع الصادرات هو انخفاض التصدير للولايات المتحدة وأوروبا، لكن عدلته بعض الشيء ارتفاع في حجم التصدير إلى دول آسيا.⁶ بعد ذلك حصل ارتفاع في حجم صادرات السلع والخدمات، بلغ 18% في العام 2010، و 12% في العام 2011، ولا سيما ارتفاع في تصدير الخدمات في مجال التقنيات والتكنولوجيا الحديثة (التي تشكل قرابة 40% من حجم تصدير الخدمات)، ليعود إلى حجمه في العام 2009. لذلك، يمكن القول إنه علاوة على التحولات السياسية والأمنية التي شهدتها منطقة الشرق الأوسط، يُعتبر الارتفاع الطفيف في الصادرات الإسرائيلية أحد أهم أسباب

6. وفقاً لتقرير وزارة المالية الإسرائيلية، تلخيص للعامين 2011 و 2012.

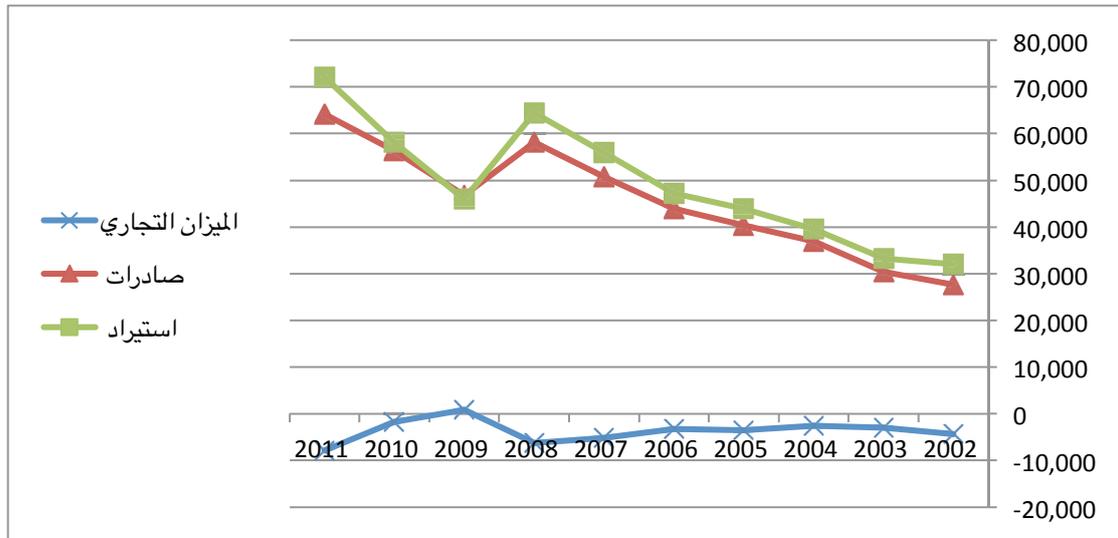
• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

التباطؤ في نمو الناتج المحليّ في العامين 2011 و 2012، وفقاً لتقرير وزارة المالىّة الإسرائيليّة.⁷ عدم ارتفاع الصادرات يؤدّي إلى خسائر في جباية الضرائب وتراجع في خلق أماكن عمل جديدة.

الرسم البيانيّ 2: الميزان التجاريّ للسلع والخدمات (مليون دولار)



الرسم البيانيّ 3: الميزان التجاريّ للسلع (بدون الخدمات - مليون دولار)



7. المصدر السابق.



مدي الكرمل

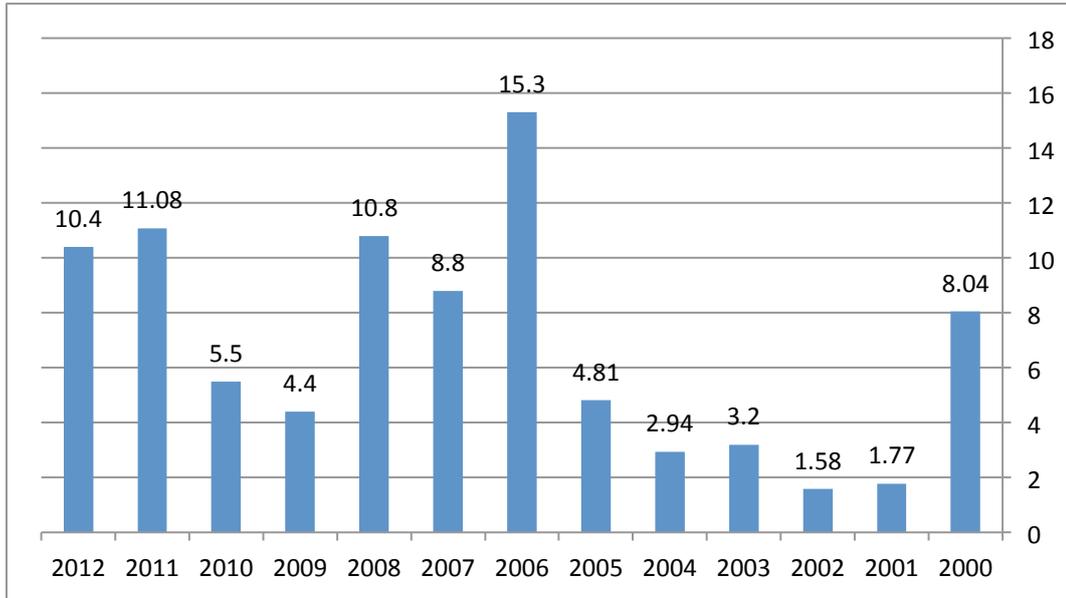
المركز العربي للدراسات الإجتماعية التطبيقية

برنامج دراسات إسرائيل

الاستثمارات الأجنبية المباشرة

ثمة مؤشر آخر مهم يوضّح الأوضاع الاقتصادية، هو حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد الإسرائيلي، وذلك أنه يشكّل محرّكًا للنموّ وضخّ رأس مال في فروع الصناعة والخدمات والبناء، وأسواق المال. مراجعة معطيات الاستثمار الأجنبيّ تفيد كذلك بوجود تقلّبات عديدة في العقد المنصرم؛ فقد كان هناك تراجع حادّ بين الأعوام 2000 - 2004، ومن ثمّ ارتفاع بلغ ذروته في العام 2006، ومن ثمّ تراجع في العامين 2007 و 2008، وهبوط حادّ في العامين 2009 و 2010، ليعود فيرتفع مرّة أخرى في العام 2011 وينخفض في العام 2012. هذه التغيّرات تشير إلى عدم استقرار اقتصاديّ في الأسواق المحليّة والعالميّة، وتتأثّر طبعًا من الأوضاع السياسيّة والأمنيّة المحليّة، وتتلاءم مع دالة النموّ في إسرائيل.

الرسم البيانيّ 4: الاستثمارات الأجنبية المباشرة في إسرائيل (مليار شيكل)



أسواق العمل

على الرغم من تراجع الصادرات وتباطؤ النموّ الاقتصاديّ في السنوات الأخيرة، والتقلّبات في حجم الاستثمار الأجنبيّ والميزان التجاريّ الخارجيّ، لم يكن هناك تراجع في مؤشّرات أسواق العمل في إسرائيل، لا من حيث المشاركة في أسواق العمل ولا من حيث معدّلات البطالة. على العكس من ذلك، كان هناك توسّع في المشاركة في أسواق العمل وتراجع في البطالة، كما نوضّح في الجدول التالي (الجدول 1).



• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

الجدول 1: المشاركة في أسواق العمل والبطالة (2003-2012)

العام	مشاركة في سوق العمل	بطالة
2003	59.1	13.6
2004	59.9	13.0
2005	60.2	11.3
2006	61.0	10.6
2007	61.2	9.2
2008	61.5	7.8
2009	62.1	9.5
2010	62.6	8.4
2011	62.6	7.1
2012	63.6	6.9

- المصدر: تقرير وزارة المالية للعام 2013، عن دائرة الإحصاء المركزيّة. في العام 2012 بدأت دائرة الإحصاء المركزيّة استعمال تعريف مختلف عن السابق لتعريف المشاركة في سوق العمل والبطالة، ويشمل التعريف الجديد فئة الشباب الذين يؤدّون خدمة إلزامية في الجيش. وكذلك أُجْرِي تغيير في تحديد عيّنة الاستطلاع، لذلك تختلف هذه الأرقام (المأخوذة من تقرير وزارة المالية عن العام 2012، الذي يعتمد المواصفات الجديدة) عن الأرقام التي كانت دائرة الإحصاء المركزيّة تنشرها في السابق.

نلاحظ، ووفقاً لمعطيات الجدول 1، وجود ارتفاع في معدّلات المشاركة في أسواق وانخفاض في معدّلات البطالة منذ بداية العقد المنصرم حتّى الآن، أي بعد الأزمة الاقتصادية في بداية العقد. نجد أنّ معدّل المشاركة في سوق العمل ارتفع قرابة 8% في الفترة الواقعة بين العامين 2003 و 2013، من 59.1% إلى 63.6%، وأنّ البطالة انخفضت بقرابة النصف في الفترة ذاتها، من 13.6% إلى 6.9%. يعني هذا أنّ هناك توسّعاً في أسواق العمل وخلق أماكن عمل جديدة، واندماج شرائح اجتماعية جديدة في سوق العمل، كاليهود المتديّنين والنساء العربيّات، فبدون هؤلاء لا يمكن رفع معدّلات المشاركة في أسواق العمل. في مُجمَل الأمر، معطيات أسواق العمل لا تشير إلى وجود أزمة عمل وبطالة في الاقتصاد الإسرائيليّ. كذلك لا تشير معطيات دائرة الإحصاء المركزيّة حول معدّلات البطالة والمشاركة في أسواق العمل للفصل الأوّل من العام الحاليّ (2013) إلى تراجع في المشاركة أو ارتفاع في البطالة؛ فقد بلغت نسبة المشاركة في الأشهر الأربعة الأولى 63.7% والبطالة 6.7%⁸.

انخفاض البطالة وارتفاع المشاركة في أسواق العمل كانا بالتوازي مع ارتفاع معدّلات الدخل، كما يوضّح الجدول 2.

8. http://cbs.gov.il/publications13/saka0413m/pdf/tab01_m.pdf

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

الجدول 2: المعدّل الشهريّ لدخل الأُسَر غير الصافي في إسرائيل 2005-2011 (شيكِل)

العام	دخل الأُسرة غير الصافي (قبل احتساب الضرائب والتحويلات)	دخل الأُسرة من العمل الأجير	دخل الأُسرة التي فيها ربّ الأُسرة مستقل
2005	11,680	14,014	15,766
2006	12,345	14,468	17,687
2007	12,935	15,127	18,262
2008	13,339	15,715	17,394
2009	13,578	16,077	17,061
2010	14,385	16,693	19,548
2011	14,629	16,854	19,434

المصدر: دائرة الإحصاء المركزيّة، مسوحات الدخل والمصاريف، سنوات مختارة.

يوضّح الجدول 2 ارتفاع دخل الأُسَر الإسرائيليّة منذ العام 2005 حتّى العام 2011. حتّى في سنوات الانكماش والركود الاقتصاديّين (2008-2009)، كان ثمة ارتفاع طفيف في المعدّل العامّ للدخل. لكننا نرى أنّ الاستقرار في الارتفاع هو -في الأساس- لدى الأُسَر التي يرئسها أجير، وأنّه في فترات الأزمات ينخفض أو لا يرتفع دخل الأُسَر التي يرئسها مستقلّ. فعلى سبيل المثال، بين العامين 2008 و 2009 انخفض دخل المستقلّين وارتفع دخل الأجيرين. لكن في العام 2010 ارتفع دخل المستقلّين على نحو أكبر بكثير من دخل الأجيرين. في المقابل، متابعة دخل الأفراد تكشف ارتفاعاً دائماً ومتواصلاً منذ العام 2005، لكن حدة الارتفاع تتأثّر من فترات النموّ والانكماش (الجدول 3).

الجدول 3: المعدّل الشهريّ لدخل الفرد الأجير 2005-2011 (شيكِل)

العام	معدّل دخل الأجير
2005	7,324
2006	7,576
2007	7,749
2008	8,075
2009	8,131
2010	8,414
2011	8,741



• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

مراجعة المؤشرات الاقتصادية في السنوات الأخيرة في إسرائيل بيّنت أنّ الأوضاع الاقتصادية على مستوى الأفراد أو الأسر أو الاقتصاد الكليّ لم تتراجع تراجعاً كبيراً أو مقلّفاً، ولا تشير إلى دخول الاقتصاد الإسرائيليّ مرحلة ركود اقتصادي عميق أو أزمة ماليّة جدّية، لا من حيث معدّلات المشاركة في أسواق العمل ولا من حيث البطالة أو معدّلات الدخل. لكن كان هناك تراجع أو تباطؤ في حجم الصادرات الإسرائيليّة، وفي حجم الاستثمار الأجنبيّ، وهما من أبرز أسباب التحوّل السلبيّ في الاقتصاد الإسرائيليّ وما أثر سلباً على حجم جباية الضرائب. بالإضافة إلى ذلك، كان ثمة ارتفاع غير متوقّع في حجم مصاريف الحكومة في بعض الجوانب، منها زيادة أجور الأطباء والعاملين الاجتماعيين نتيجة الإضرابات التي حصلت في هذه الفروع، ونتيجة لتمويل جزء من مطالب حركة الاحتجاج، ونتيجة لإضافات على مصاريف الحكومة خلال العام الماليّ 2012 فاق البنود المقرّرة في مشروع الميزانية، ولا سيّما ذلك الارتفاع الكبير في ميزانية وزارة الأمن، دون أن يكون مقابل كلّ هذا ارتفاع في الدخل، ممّا أدّى إلى ارتفاع حجم العجز الماليّ، كما سنوضّح في الأجزاء التالية.

جباية الضرائب

متابعة حجم جباية الضرائب على أنواعها منذ العام 2005 حتّى العام 2012 تحمل أهميّة خاصّة، وذلك لكونها توضح حجم مداخيل الحكومة في فترات النمو والركود، وتفسّر مصادر العجز في الميزانية الحكوميّة. بوسع هذه المتابعة أن توضح التغيّرات في سياسات الضرائب في إسرائيل التي تُترجم على أرض الواقع التحوّل في السياسات الماليّة والاقتصاديّة التي حصلت في السنوات الأخيرة، وبخاصّة التوجّه العامّ في خفض الضرائب المباشرة على العمل وخفض الضرائب المفروضة على الشركات، لكونها محرّكاً أساسياً للنمو الاقتصاديّ، وعامل تشجيع على المشاركة في سوق العمل وفقاً للفكر الاقتصاديّ الليبراليّ، بموازاة ارتفاع حصّة الضرائب غير المباشرة من مجمل دخل الدولة من الضرائب.

الجدول 4: دخل الدولة من الضرائب 2005-2012 (ملايين الشواقل)

العام	مجموع الضرائب	ضرائب مباشرة	ضرائب غير مباشرة	رسوم حكوميّة
2005	161,589	87,434	69,758	4,397
2006	178,060	101,160	72,578	4,322
2007	190,896	106,717	79,568	4,611
2008	183,736	95,715	83,357	4,664
2009	177,507	86,396	86,591	4,520
2010	195,000	95,000	94,900	5,100
2011	213,500	103,500	104,600	5,400
2012	232,300	111,800	114,800	5,700



• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

ووفقاً لمعطيات سلطة مداخل الدولة في وزارة المالية (الجدول 4)، كان هناك ارتفاع في حجم جباية الضرائب منذ العام 2005 حتى الآن، تَحَلُّتْهُ فترة انخفاض في العامين 2007 و 2008 بسبب الركود الاقتصادي، ومن ثمّ عودة الارتفاع في الأعوام الثلاثة الأخيرة. لكن نجد انخفاضاً في حصة جباية الضرائب من مجمل الناتج المحلي؛ فقد بلغ معدّل حصة الضرائب قرابة 28.5% من الناتج المحليّ في الأعوام 1992-2002، وانخفض إلى 26% بين الأعوام 2003-2010، و 25% بين 2011-2012. أمّا من حيث توزيع حصة الجباية من الناتج المحليّ وفقاً لنوع الضريبة، فنجد انخفاضاً في حصة الضرائب المباشرة من 15.5% كمعدّل في الأعوام 1992-2002 إلى 13.7% بين الأعوام 2003-2010 و 12.1% في العامين 2011 و 2012. أمّا الضريبة غير المباشرة، فقد حافظت تقريباً على حصتها من الناتج المحليّ البالغ قرابة 12% في جميع هذه الفترات.

الجدول 5: توزيع الدخل من الضرائب وفقاً لنوع الضريبة (%) بين الأعوام 2007-2012

العام	الضرائب المباشرة	ضرائب غير مباشرة	رسوم	المجموع
2007	55.9	41.7	2.4	100
2008	52.1	45.4	2.5	100
2009	48.7	48.8	2.5	100
2010	48.7	48.7	2.6	100
2011	48.5	49.0	2.5	100
2012	48.1	49.4	2.5	100
الفرق بين 2012-2007	-7.8	+7.7	+0.1	

أمّا من حيث توزيع جباية الضرائب بين الضريبة المباشرة وغير المباشرة والرسوم، فنجد (وفقاً للجدول 5) انخفاضاً في حصة الضرائب المباشرة من مجمل حجم جباية الضرائب من 55.9% في العام 2007، إلى 48.1% في العام 2012، وارتفاعاً في حصة الضرائب غير المباشرة من 41.7% في العام 2007 إلى 49.4% في العام 2012. يعني هذا أنّ هناك انخفاضاً في حصة ضرائب الدخل المباشرة، وهي نتيجة مباشرة لتغيير قوانين الضرائب وخفض الضرائب على العمل وضرائب الشركات، وارتفاعاً في الضرائب غير المباشرة، وهي -في المعتاد- ضرائب على الاستهلاك والسلع، ولذلك تتأثر تأثراً مباشراً من تراجع الاستهلاك أو المصاريف. لكن بالمجمل، كان هناك انخفاض في حصة جباية الضرائب من الناتج المحليّ، وكانت في العام 2012 تحت الحجم المتوقّع، كما سنوضّح لاحقاً.



هل يدفع الاقتصاد في عام 2013 ثمن الاستقرار الاقتصادي السابق؟

بلغ حجم ميزانية إسرائيل في العام 2012 قرابة 366 مليار شيكل. وفي نهاية العام المالي 2012 اتضح أنّ حجم مصروف الحكومة الفعليّ بلغ قرابة 376 مليار شيكل، أي بزيادة 10 مليارات شيكل عن الميزانية المقرّرة في قانون الميزانية. كذلك أقرّت الحكومة عجز ماليّ بقيمة 18 مليار شيكل في ميزانية العام 2012 بلغ على أرض الواقع في نهاية العام الماليّ قرابة 40 مليار شيكل. معنى هذا أنّه كان ثمة انخفاض في مداخل الحكومة المتوقّعة في قانون الميزانية بـ 12 مليار شيكل، معظمها وليد انخفاض في قيمة الضرائب. وقد بلغت نسبة العجز %4.2 من مجمل الناتج المحليّ القوميّ بدل %2 كان مقرّرًا (مجموع الناتج المحليّ في العام 2012 بلغ 929.4 مليار شيكل). مراجعة الميزانية المقرّرة والصرف الفعليّ للحكومة في العام 2012 يوضّحان مصادر العجز الإضافيّ والتغيّرات في مبنى وحجم مصاريف الحكومة. مراجعة المصروفات وتنفيذ ميزانية العام 2012 فعلياً توضح جوانب مهمّة لا يمكن توضيحها بالاعتماد على تحليل اقتراح الميزانية وحده.

توضّح المعطيات (الجدول 6) أنّ مجمل مصاريف الحكومة للعام 2012 كان أكبر من المقرّر بنحو 10 مليارات شيكل، وأنّ الحصّة الأكبر من هذه الإضافة جاء في ميزانية الأمن التي تجاوزت الميزانية المقرّرة بنحو 11 مليار شيكل، في حين كان هناك صرف أقلّ من المخطّط في بنود أخرى كالمشتريات المدنية (أقلّ بملياريّ شيكل) والاستثمار والقروض (بـ 1.6 مليار شيكل)، وانخفاض في الاحتياطيّ العامّ في الميزانية بنحو 7.7 مليار شيكل. لكن في المقابل، دفعت الحكومة في بند سداد القروض مبالغ أكبر ممّا كان مقرّرًا بنحو 7 مليارات شيكل. هذه المعطيات توضح عدّة أمور مهمّة، منها:

- أنّ إقرار مشروع الميزانية لا يحدد، بالضرورة، بصورة نهائية حجم مصاريف الحكومة، وأنّه من الممكن أن ترتفع المصاريف أكثر ممّا أقرته الحكومة والكنيست؛
 - أنّ توزيع الميزانية قد يخضع لتغييرات خلال العام الماليّ؛ فهناك وزارات أو بنود ميزانية لا تنفق كلّ المبالغ المحدّدة لها، وهناك وزارات يتجاوز إنفاقها الميزانية التي حدّدت لها؛
 - غياب الشفافيّة عن عمليّة نقل الميزانيات من بند إلى آخر خلال العام الماليّ، إلى حد بعيد؛
 - عدم خضوع التحويلات في الميزانية خلال العام الماليّ لرقابة أو مكاشفة جيّدة من قبل الكنيست أو الصحافة كما يحصل مع مشروع اقتراح الميزانية، وتكون عمليّة التعديلات أسهل من إقرار الميزانية.
- كذلك نجد أنّ حجم العجز الماليّ الحقيقيّ في نهاية العام 2012 بلغ ثلاثة أضعاف المبلغ المقرّر في اقتراح أو مشروع الميزانية، ولو قدّمت الحكومة اقتراح قانون الميزانية بعجز ماليّ بهذا الحجم لكانت هناك ضجّة

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

وانتقادات بالغة للحكومة. هذا العجز يعود إلى زيادة مصاريف الحكومة كما وضحنا، وإلى جباية ضرائب أقل من المتوقع بـ 18.5 مليار شيكل. فبدل أن تكون مداخيل الحكومة 271.15 مليار شيكل، بلغت فعلياً 251.72 مليار. انخفاض جباية الضرائب في العام 2012 يُجمل الجمود الذي حلّ بالاقتصاد الإسرائيلي في السنوات الأخيرة والسياسات المحافظة التي انتهجت لضبط الاقتصاد وتأجيل دخوله إلى أزمة.

الجدول 6: الميزانية المقررة وميزانية الصرف الفعلي للعام 2012

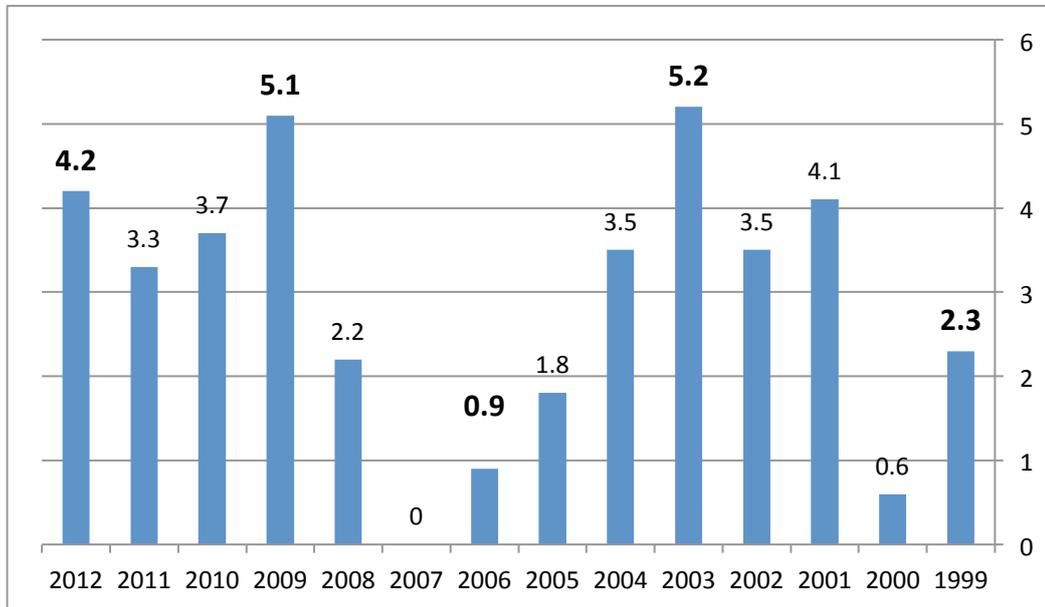
البند	الميزانية الرسمية الأساسية 2012	تنفيذ الميزانية 2012	الفرق بين الميزانية المقررة والتنفيذ
مجموع المصاريف العامة للحكومة	365,916,172	376,391,794	10,475,622
مصاريف مشروطة بالدخل	19,072,349	19,171,126	98,777
مجموع المصاريف في اقتراح الميزانية	384,988,521	395,562,920	10,574,399
المصرف المدني	70,301,871	71,154,556	852,685
دفع معاشات	44,111,014	46,632,387	2,521,373
مشتريات	24,054,815	22,013,648	2,041,167-
الاستهلاك الأمني	55,726,109	66,609,801	10,883,692
أموال الدعم والتحويلات	101,288,031	102,735,528	1,447,497
الاستثمار والقروض	20,982,781	19,334,728	1,648,053-
دفع فوائد ودعم القروض	38,577,176	38,049,292	527,884-
مصاريف عامة	9,097,000	9,295,354	198,354
احتياط	7,756,553	0	7,756,553-
تسديد ديون في الداخل	72,601,000	75,584,685	2,983,685
تسديد ديون في الخارج	8,658,000	12,798,976	4,140,976

يمكن تفسير ارتفاع العجز في موازنة كذلك، بكون ميزانية العام 2012 تُعتبر ميزانية عام انتخابات، وفي هذه الحالة تتعامل الحكومة بمرونة مع المطالب الاجتماعية أو احتياجات ومطالب بعض الفئات الاجتماعية، وتتساهل في رفع العجز المالي؛ وذلك أنها معنية بدعم شرائح اجتماعية معينة وتحسين الأوضاع الاقتصادية عامة، وهذا ما يعرف بالدورة السياسية الانتخابية للميزانية. وفي المعتاد يرتفع العجز المالي في الميزانية في السنة التي تجري فيها انتخابات بسبب الصرف الزائد في الميزانية التي تسبق عام الانتخابات، وتقوم الحكومات بتنفيذ خطط وبرامج اقتصادية تقشيفية في العام الأول بعد الانتخابات،

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

بسبب البعد الزمني عن الدورة الانتخابية التالية وعدم الخشية من رد فعل الجمهور أو معاقبة الحكومة في عام انتخابات، ولأن هناك متسعاً من الوقت لانتهاج ميزانيات مرنة تحسّن من صورة الحكومة والأوضاع الاقتصادية فُبئِل دورة الانتخابات القادمة. معنى هذا أنّ العجز الماليّ وخطط التقشّف لا تعكس دائماً أزمات اقتصادية مالية، بل تعكس في حالات عديدة سياسة انتخابات ومحاولة استمالة الناخب. لكن في أغلب الحالات يكون المزيج بين الشقّين. وهو -في اعتقادي- ما يفسّر الأزمة الأخيرة. مراجعة نسبة العجز الماليّ في الميزانية من الناتج المحليّ منذ العام 1999 حتّى الآن توضّح ارتفاع العجز الماليّ في جميع سنوات الانتخابات (1999-2003-2009-2012) ما عدا العام 2006 (الرسم البيانيّ 5).

الرسم البيانيّ 5: نسبة العجز الماليّ في ميزانية الحكومة من الناتج المحليّ



ميزانية العام 2013 تحصد إرث العام 2012

تشكّل ميزانية العام 2012 -وفقاً لقواعد تحضير الميزانية في إسرائيل- القاعدة أو الأساس لميزانية العام 2013، إذ إنّ عملية إقرار الموازنة في إسرائيل تكون وفقاً لما يسمّى «الطيار الآلي» أو العملية التراكمية لبناء الميزانية. عملياً، ما يجري هو استخدام ميزانية العام السابق كأساس تُبنى عليه ميزانية العام الجديد، بالإضافة إلى نسبة التضخّم الماليّ ونسبة زيادة السكّان. هذا لا ينفي إدخال تعديلات على الميزانية بين عام وآخر، لكنّها تكون -في المعتاد- تعديلات طفيفة متعلّقة بالظروف الاقتصادية العامّة، أو تغييرات في التحالفات السياسيّة تفرض الاستجابة لشروط التحالف، أو نتيجة لعملية المرافعة التي تستخدمها مجموعات الضغط المختلفة. وفي المعتاد، لا تقوم شعبة الميزانيات في وزارة المالية بتحضير ميزانية من



• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

مرحلة الصفر ومن احتياجات العام الحالي. معنى الأمر أنّ ميزانية العام 2013 هي بمثابة استمرار لميزانية العام 2012. ومن الواضح أنّ ميزانية العام 2013 (وعلى الأغلب ميزانية العام 2014) سوف تدفع ثمن عدم جدية الحكومة في التعامل مع الارتفاع في العجز المالي المتراكم وانتهاج ميزانية عام انتخابات، على الرغم من محاولات وزير المالية الأسبق يوفال شطاينتس خفض العجز بواسطة رفع ضرائب وتقليص ميزانيات، دون كبير نجاح، كما وضّحنا في مراجعة إنفاقات الحكومة للعام 2012 على أرض الواقع.

بعد مرور قرابة ستة أشهر من الانتخابات البرلمانية الأخيرة (كانون الثاني 2013) وأربعة أشهر على تشكيل الحكومة، ومرور سبعة أشهر منذ بداية العام، ما زالت الحكومة تعمل بدون ميزانية جديدة ومُقرّة للعام 2013، بل تعمل بميزانية 2012 مقسّمة على 12 شهراً، وذلك لأنّ الفترة المحددة لإقرار قانون الميزانية تزامنت هذا العام مع موعد الانتخابات البرلمانية والفترة الانتقالية بين الكنيست المنتهية ولايتها والجديدة. وهي حالة نادرة تعمل فيها الحكومة مدّة طويلة كهذه بدون إقرار ميزانية جديدة. وفي أيار الأخير، قدّمت الحكومة اقتراح قانون الميزانية على الكنيست وأقرّ بالقراءة الأولى، وما زال بحاجة إلى إقراره في لجنة المالية ومن ثمّ إقراره بالقراءتين الثانية والثالثة في الهيئة العامة للكنيست حتّى يصبح قانوناً ساري المفعول. وقد بلغت قيمة الميزانية المقترحة نحو 395 مليار شيكل (قرابة 110 مليار دولار) كما يوضّح الجدولان التاليان (الجدولان 7 و 8).

الجدول 7: الإطار العام لميزانية العام 2013 (بآلاف الشواقل)

السماح بالالتزام	إنفاقات مشروطة بالدخل	% من المجموع		
117,957,382	21,860,357		395,032,948	مجموع المصاريف
		21.6	85,489,000	سداد ديون
		2.5	9,879,000	سداد ديون لمؤسسة التأمين الوطني
69,902,153	17,194,449	70.85	279,845,639	ميزانية اعتيادية
48,055,229	4,665,908	29.15	115,187,309	ميزانية تطوير وحساب رأس المال
		4.9% من الناتج المحلي	50,000,000	العجز المتوقع

يوضّح الجدول 7 أنّ 71% من مجمل ميزانية عام 2013 هي ميزانية اعتيادية و 29% ميزانية تطوير وحسابات رأس المال (سداد ديون). والأبرز أنّ 21.6% من مجموع الميزانية مُعدّ لسداد الديون، وما يبقى للحكومة من ميزانية للتصرّف الفعلي هو قرابة 310 مليارات شيكل. كذلك نرى أنّ حجم الميزانية



• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

المقترح للصرف،⁹ الميزانية الاعتيادية، بلغ قرابة 280 مليار شيكل، وأن هناك إمكانية لرفعها بـ 17 مليار مشروطة بالدخل، وهناك مبلغ إضافي يصل إلى قرابة 70 مليار شيكل يُسمح للحكومة بالالتزام به، ويموّل من ميزانيات السنوات القادمة، أو من الاحتياط، أو أيّ فائض ميزانية في نهاية العام الماليّ. ما يعنيه هذا أنّه هناك إمكانية للحكومة أن ترفع مصاريفها في الميزانية الاعتيادية بـ 87 مليار شيكل (أي بـ 30%) في السنة المالية 2013.

الجدول 8: توزيع الميزانية الاعتيادية 2013 و 2012

المجموع	2012	%	2012	الزيادة عن 2012 (%)
المجموع	279,845,639		258,804,806	8
الحكم والإدارة - منها:	43,383,231	15.5	38,828,745	11.7
مكتب رئيس الوزراء	2,545,791		2,072,099	22.9
وزارة الأمن الداخليّ	12,348,879		10,558,735	17
الأمن	52,844,172	18.9	50,636,979	4.4
وزارة الأمن	52,352,073		50,352,073	4
الوزارات الاجتماعية والخدمات - تشمل:	124,279,593	44.4	110,508,118	12
وزارة التعليم	42,425,121	15.16)	36,278,439	17
		من (لمجموع)		
الوزارات الاقتصادية	9,315,616	3.3	8,504,062	9.5
احتياط	7,076,413	2.5	7,870,293	-10

متابعة توزيع الميزانية الاعتيادية (الجدول 8) يوضّح أنّ أعلى حجم صرفٍ مقرّرٍ مُعدّ لميزانية الأمن، وتليه ميزانية وزارة التربية والتعليم، وهما تشكّلان معاً قرابة ربع الميزانية الاعتيادية. لكن بناءً على تجارب الماضي، هناك إمكانية أن تتغيّر هذه الأرقام خلال العام الماليّ، وأن تُدخّل الحكومة تعديلات على مبنى المصاريف وأن تُخصّص ميزانيات إضافية لوزارة الأمن. وإذا أضفنا ميزانية وزارة الأمن وميزانية وزارة

9. مصروفات الوزارات: تُقسّم مصروفات الوزارات الحكومية إلى ثلاثة أنواع: ميزانية الصرف أو الميزانية العادية - وهي الميزانية التي تُخصّصها الدولة لعمل الوزارة وتمويل نشاطاتها-؛ ميزانية صرف مرتبطة بالدخل - وهي ميزانية مشروطة تستطيع وفقاً لها أن تقوم الوزارات بصرفها بشرط أن يكون في مقابلها دخل (من جباية الرسوم، والغرامات، وما شابه)-؛ ميزانية ما يسمّى «السماح بالالتزام» - وهي مصاريف معينة تقوم الوزارات بالالتزام بها في سنة معينة، على أن يكون الدفع الفعليّ من ميزانية السنة التالية أو السنوات التالية.



• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

التربية والتعليم وبنو سداد الديون، فإنها تبلغ مجتمعةً نحو 52% من مجموع الميزانية، ممّا يبقي قرابة 190 مليار شيكل لإدارة وتمويل جميع بنود الميزانية الأخرى.

كذلك توضّح معطيات الميزانية الاعتيادية وجود ارتفاع بنسبة 8% في ميزانية عام 2013 مقارنةً بميزانية عام 2012، لكن طبعاً تتفاوت النسب من بنود الميزانية. ونجد أنّ أعلى نسبة ارتفاع كانت في ميزانية مكتب رئيس الوزراء (نحو 23%)، وتشمل ميزانية مكتب رئيس الوزراء ميزانية أجهزة المخابرات الداخلية والخارجية. وبلغ الارتفاع في ميزانية وزارة الأمن الداخلي 17%، وفي ميزانية وزارة الأمن 4%، وفي ميزانية وزارة التعليم 17%، وفي الوزارات الخدماتية الاجتماعية 12% (تشمل وزارة التربية والتعليم)، وفي ميزانية الوزارات الاقتصادية 9.5%. في المقابل، هناك انخفاض في حجم الاحتياط في الميزانية بنسبة 10%. ومن المتوقع أن يصل العجز المالي للحكومة إلى رقم قياسي يقارب الـ 40 مليار شيكل ليشكل 4.9% من الناتج المحلي.

هذا العجز هو المشكلة الأساسية أمام الحكومة الحالية، وذلك أنّها لا تتوقّع زيادة في المداخل. لذلك عملت الحكومة على خفض الميزانية قدر الإمكان، ورفع العجز المالي بنسبة أعلى ممّا يسمح به القانون (بعد تعديل القانون)، ورفع الضرائب، من بينها ضريبة الدخل والضرائب على السلع والخدمات. وقد طرح وزير المالية الجديد خطة اقتصادية للتعامل مع أزمة العجز والمخاطر على الاقتصاد الإسرائيلي. والسؤال المطروح هو: هل تنجح هذه الأدوات والخطة في التعامل مع العجز المالي للحكومة، أم إنّنا بصدد أزمة عجز حقيقية قد تتحوّل إلى أزمة سداد ديون، وبخاصة على ضوء مؤشرات إضافية باستمرار عدم استقرار الاقتصاد الإسرائيلي، وتنامي أزمة ديون وسيولة لدى عدد ليس بقليل من كبريات الشركات الإسرائيلية، الأمر الذي قد يؤدي إلى أزمة مالية في القطاع الخاص وتراجع في أرباح البنوك وتراجع في أسواق المال وصعوبة في تجنيد أموال واستثمارات، ممّا سيؤدي إلى تراجع في خلق أماكن عمل وتراجع النمو والصادرات وجباية الضرائب؟ وقد تفاقم استمرار الأزمة المالية-الاقتصادية الأوروبية-العالمية والعجز المالي لدى الحكومة الإسرائيلية والتراجع في الصادرات، ناهيك عن القلق العميق حول عدم الاستقرار الأمني والسياسي في منطقة الشرق الأوسط. ذاك يعني الدخول إلى حلقة مفرغة من الأزمات المالية والاقتصادية يغذي بعضها بعضاً.

خطة لبيد

مع استلام يائير لبيد مهامه كوزير جديد للمالية، عمل على وضع خطة طوارئ اقتصادية أعدتها أقسام وزارة المالية، بغية التعامل مع تفاقم العجز المالي للحكومة وتراجع مداخل الحكومة من الضرائب. وعلى ما يبدو، إنّ هذه الخطة كانت قيد الإعداد قبل دخول الوزير منصبه الجديد، وذلك أنّ مثل هذه الخطط لا تُعدّ خلال أيام وتحتاج إلى فترة طويلة لإقرارها. وبما أنّ الوزير الجديد يفتقر إلى خلفية اقتصادية وإلى خبرة اقتصادية، تبنّى بعد مشاورات مطوّلة اقتراحات رؤساء الأقسام في وزارته. هذا لا يعني أنّ الوزير يفتقر إلى طرح أو قناعات أيديولوجية اقتصادية. على العكس من ذلك تماماً، هو من مؤيدي النظام

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

الاقتصادي الليبرالي واقتصاد السوق، كما يوضّح البرنامج الاقتصادي لحزبه.¹⁰

وقد جاءت الخطة الاقتصادية المقترحة متماهية -إلى حدّ بعيد- مع الفكر الاقتصادي الليبرالي وأدواته للتعامل مع حالات العجز المالي وتراجع مداخيل الحكومة، وفي أساس ذلك العمل على رفع المشاركة في سوق العمل، ورفع الاستهلاك، وتقليص الاحتكارات ورفع المنافسة في الأسواق، وبالتالي زيادة الدخل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة وضبط ميزانية الدولة. وقد قرّرت الحكومة رفع ضريبة الدخل بنسبة 1% بالرغم من أنها وعدت قبل الانتخابات أنها لن تقوم بذلك، وبالرغم من أنّ هذا يخالف معتقدات الحكومة بأنّ رفع الضرائب يقمع الرغبة في العمل، لكن بسبب حدة الأزمة اضطرّت الحكومة، وفقاً لتصريحات وزير المالية، إلى اتّخاذ هذه الخطوة. في موازاة هذا، سوف تستخدم الحكومة أدوات الميزانية لتقليص «المحفّزات الإيجابية» لعدم العمل، نحو خفض مخصّصات الأطفال ومخصّصات البطالة من جهة، وتقليص مصاريف الحكومة من جهة أخرى.

الخطة التي عرضتها وزارة المالية على الحكومة تقضي بتقليص 30 مليار شاقّل في المصروفات في العامين القادمين: 10 مليارات شاقّل في النصف الثاني من العام 2013، و 20 مليار في العام 2014. في جهة المدخولات، سوف تقوم الحكومة برفع الضرائب وإلغاء إعفاءات ضريبية كانت سائدة حتى اليوم. وفقاً لتقدير وزارة المالية، سوف يرتفع حجم المدخولات في العام 2013 بـ 3 مليارات شاقّل، و 6 مليارات شاقّل في العام 2014. وكذلك تقترح الخطة:

1. رفع ضريبة الدخل بنسبة 1% على الأجور التي تزيد عن 14,400 شاقّل.
2. رفع ضريبة القيمة المضافة بنسبة 1%.
3. تقليصاً بقيمة أربعة مليارات شاقّل في ميزانية وزارة الأمن.
4. تقليصاً بقيمة مليار شاقّل في الأموال التي تُحوّل إلى مؤسّسات اليهود المتديّنين (الحريديم).
5. تقليصاً بقيمة مليار شاقّل في الأموال التي تُحوّل إلى المستوطنات.
6. تقليصاً بقيمة ثلاثة مليارات شاقّل في مخصّصات تأمين الأولاد.
7. تقليصاً بقيمة أربعة مليارات شاقّل في الأجور والعلاوات في القطاع العامّ.
8. تقليصاً بقيمة ثلاثة مليارات شاقّل في مشاريع عمل في البنى التحتية والمواصلات.

10. للتوسّع في شأن البرنامج السياسي لحزب «يوجد مستقبل»، راجعوا: «ياثير لبيد: شخصيات في السياسة الإسرائيلية رقم 2»، مدى الكرمل: http://mada-research.org/wp-content/uploads/2013/05/Yair_Lapid.pdf



9. تقليصًا بقيمة ملياري شاكل في جميع الوزارات.

10. تقليصًا بقيمة مليار شاكل في مجال التعليم.

كذلك توضّح الخطة الاقتصادية أنّ من بين أهدافها رفع المشاركة في أسواق العمل وزيادة إنتاجية العامل الإسرائيلي بغية رفع قيمة الناتج المحلي، في موازاة الاستمرار في اتباع سياسة مالية منضبطة ومنتزنة ترتكز على خفض الميزانية والعجز.

السؤال المطروح هو: هل تنجح هذه الخطوات في الحدّ من زيادة العجز المالي للحكومة وتراجع دخلها من الضرائب، وفي نقل الاقتصاد الإسرائيلي إلى مرحلة نموّ سريع ومرتفع يغطّي على التراجع من السنوات الأخيرة؟ الإجابة عن هذه التساؤلات ليست بسيطة، ولا تتعلّق فقط بالسياسات والخطط الحكومية، بل تتعلّق بعدة متغيّرات إضافية، داخلية وخارجية، ولا سيّما في ظلّ استمرار الأزمة المالية العالمية وتنامي عدم الاستقرار السياسي والأمنيّ في منطقة الشرق الأوسط.

المتغيّر الأوّل الذي يضع علامات تساؤل على إمكانية تغيير الأوضاع الاقتصادية في إسرائيل هو إمكانية الحصول على مساعدات خارجية؛ فقد نجحت إسرائيل في الماضي في تخطّي أزماتها الاقتصادية الجديدة بفضل مساعدات مالية واقتصادية أمريكية، بصيغة مساعدات مباشرة أو قروض أو ضمانات أمريكية لإسرائيل، كمثّل ما كان في خطة الإنقاذ الاقتصاديّ في العام 1985، وأزمة استيعاب المهاجرين الجدد في بداية التسعينيات، وشبه الانهيار في الاقتصاد الإسرائيليّ في مستهلّ العام 2001 إثر اندلاع الانتفاضة الفلسطينية. أمّا في الوقت الراهن، فقد يكون احتمال تقديم مساعدات أمريكية أقلّ بكثير من السابق، بسبب أزمة الاقتصاد الأمريكيّ والأزمة العالمية.

إلى جانب العوامل الخارجية، ثمة معيقات داخلية، منها الحاجة إلى التعامل مع فجوات وثغرات قائمة في أسواق العمل في إسرائيل، أبرزها الفجوات في نسب المشاركة في سوق العمل بين فئات المجتمع الإسرائيليّ وفي إنتاجية العمل، وذلك ما يضرّ بنموّ الناتج المحليّ ويساهم في زيادة الفروق في الدخل وارتفاع معدلات الفقر.¹¹ التعامل مع هذه الفجوات يتطلّب تغييرًا جذريًا في جهاز التعليم وأولوياته، وتغيير رأس المال البشريّ في شرائح واسعة من المجتمع الإسرائيليّ، وتوفير الأدوات الضرورية للاندماج في أسواق العمل الحديثة ذات الإنتاجية المرتفعة. إلا أنّ التغيّرات في ديمغرافية إسرائيل باتت تصعب رفع المشاركة في أسواق العمل وإنتاجية العامل، لأنّ حصّة المجتمع اليهوديّ المتمزّت «الحريديّ» زادت من مجمل السكّان

11. على سبيل المثال، بلغ مؤشر جيني لمقياس عدم المساواة في العام 2011 قرابة 0.379، وفي 2010 بلغ 0.384. وبلغت نسبة مشاركة المواطنين اليهود من غير المتديّنين من أبناء الـ 25 حتّى الـ 64 في سوق العمل قرابة 78%، ونسبة العرب من نفس الفئة العمرية وصلت إلى 49.8%، ونسبة اليهود المتديّنين إلى 52.8%. كذلك نجد أنّ معدلات الفقر لدى الأسر العربية بلغت في العام 2011 قرابة 54% ولدى الأسر اليهودية 15.5%.

• ميزانية إسرائيل للعام 2013 •

وباتت تقارب 10% من مجموع السكّان،¹² وهي فئة لا تشارك بنسب عالية في أسواق العمل. وحتى لو اضطرت إلى المشاركة، فإنّ رأس المال البشريّ الحاليّ لديها لا يساهم كثيراً في رفع إنتاجيّة العمل بسبب مستويات التعليم المنخفضة وبرامج التعليم الدينيّة بالأساس. في المقابل، بلغت نسبة المواطنين العرب من مُجمَل السكّان نحو 19%، وقرابة 25% من الأجيال الشابة (15-29 عاماً)،¹³ لذلك إنّ الطاقات الكامنة لرفع النموّ وتطوير الاقتصاد الإسرائيليّ ورفع الناتج المحليّ مرتبطة بتحسين وتغيّر حالة السكّان العرب في إسرائيل، وذلك يتطلّب قراراً يكون سياسياً أكثر من أن يكون قراراً اقتصادياً بحتاً.

في المقابل، ثمة تحوّل آخر يحمل إسقاطات سلبية على مستقبل الاقتصاد الإسرائيليّ والنموّ في المدى البعيد، وهو التحوّل في تركيبة المجتمع الإسرائيليّ من حيث الأجيال وارتفاع حصّة الأجيال المسنّة (المتقاعدة عن العمل)، التي تبلغ حالياً 9.8% من مجمل السكّان. ارتفاع نسبة ارتباط أو تعلق الفئات المسنّة قد يؤدي إلى رفع حجم ميزانية مخصّصات التقاعد وتأمين المسنّين وزيادة الدعم الحكوميّ لهذه الشريحة، ورفع الضرائب لتمويل هذه المخصّصات؛ وفي هذا تهديد للاستقرار الاقتصاديّ، وقد يؤدي كذلك إلى تراجع في الأفضليّة القائمة حالياً في رأس المال البشريّ الذي تتمتع به إسرائيل.

لذا، يمكن القول إنّ هناك تساؤلات عديدة حول قدرة الحكومة الحاليّة والخطة الاقتصاديّة من تغيير الحالة الاقتصاديّة والتعامل مع العجز الماليّ للحكومة، دون إلحاق ضرر جدّي في الشرائح الضعيفة، ودون تجنيد مصادر ماليّة خارجيّة أو قروض ميسرة لسدّ العجز. من ناحية أخرى، إنّ انتهاج سياسة نقدية انكماشية، أي خفض مصاريف الحكومة وميزانيات الاستثمار، قد يؤدي بدوره إلى تباطؤ آخر في الدورة الاقتصاديّة دون وجود إمكانيّة للتعويض عن ذلك بزيادة الصادرات والاستعانة بالأسواق العالميّة، بسبب تراجع الاستهلاك في الأسواق العالميّة، إلّا إذا نجحت إسرائيل في تطوير علاقتها الاقتصاديّة مع الدول الصاعدة الجديدة بصورة أعمق من الآن، مثل الصين والبرازيل وروسيا وغيرها، لكي تعوّض عن التراجع الحاصل في الأسواق الأوروبيّة والأمريكيّة والشرق أوسطية.

ولذلك، إنّ أيّ خلل في الحسابات قد يُدخِل الاقتصاد الإسرائيليّ إلى حلقة مفرغة تنقله من حالة تباطؤ بسيط إلى ركود عميق يرافقه عجز كبير في الميزانية. وفي واقع الأمر، نجد أنّ الخطة الاقتصاديّة الحكوميّة تسعى للتعامل مع الواقع الحاليّ للاقتصاد الإسرائيليّ بواسطة أدوات الاقتصاد الليبراليّ التقليديّة التي لم تُثبت كبير نجاح في مواجهة الأزمة الماليّة والاقتصاديّة الأوروبيّة، حتى الآن على الأقلّ. لكن في موازاة ذلك، تحاول الحكومة ألاّ تتجاهل المخاطر المستقبلية والتوقّعات المتشائمة للمدى البعيد، كالتغيّرات الديمغرافيّة وزيادة حصّة الأجيال المسنّة غير المنتجة من مجمل المجتمع، وزيادة نسبة السكّان العرب واليهود المتزمتين من

12. دائرة الإحصاء المركزيّة، كتاب الإحصاء عام 2012.

13. تشمل هذه المعطيات السكّان العرب في القدس الشرقيّة والجولان المحتلّين. دائرة الإحصاء المركزيّة، كتاب الإحصاء عام 2012، الجدول 2.10.

مُجْمَل السَّكَّان. لكن، بالرغم ممَّا قيل، هناك نافذة أمل كبيرة للاقتصاد الإسرائيلي، وَفَقًا لتقديرات وزارة المالية، قد تساهم في تغيير تلك التوقّعات والواقع، وهي اكتشاف الغاز في المياه الاقتصادية الإسرائيلية المتوقّعة، وهو ما من شأنه أن يرفع نسبة النمو الاقتصاديّ وخفض أسعار الطاقة والمنتجات، وبالتالي خلق فرص جديّة للنمو الاقتصاديّ.

خاتمة

من المبكر الحديث عن أزمة اقتصادية عميقة تعصف بالاقتصاد الإسرائيليّ. هناك أزمة عجز ماليّ، وهناك تراجعٌ ما في الصادرات الإسرائيلية، وتراجع في معدّلات مداخيل الدولة، لكن لم نرَ أنّ ذلك بدأ ينعكس في أزمة بطالة، أو انخفاض المشاركة في أسواق العمل، أو تراجع في معدّلات الدخل أو الاستهلاك، أو هبوط حادّ في معدّلات جباية الضرائب، أو انهيار في الصادرات الإسرائيلية والإنتاج. وهذا لا يعني إطلاقاً أنّ الحالة الاقتصادية جيّدة، وأنّ مناعة الاقتصاد الإسرائيليّة عالية، وأنّ هناك حالة نموّ مرتفع وانتعاش. لذا، إنّ التوصيف الأكثر مناسبةً للفترة الراهنة أنّها فترة بينية وحالة انتظار، قد تتحوّل إلى أزمة اقتصادية شاملة في أسوأ الحالات، أو تباطؤ مؤقت يمكن تخطّيه في السيناريو الأكثر واقعية. على أنّ الأمر لا يتعلّق فقط بكيفية إدارة الأزمة أو بالسياسات الحكومة، بل كذلك بالأوضاع الاقتصادية العالمية وبالتغيّرات الإقليمية وبالتغيّرات داخلية.

الحالة البينية هذه لا تمنع صنّاع القرار في إسرائيل، ولا سيّما الاقتصاديّ، من استخدام لغة تهويلية. وقد يكون ذلك بغية استغلال الوضع الراهن لتحقيق أهداف سياسية حزبية بعد مرور فترة الركود الاقتصاديّ، والادّعاء أنّ السياسات الحكيمة التي يتبّعها وزير المالية أو رئيس الوزراء، مثلاً، أنقذت الاقتصاد الإسرائيليّ من كارثة حقيقية، وهي ادّعاءات جرت العادة أن تطفو قُبيل كلّ معركة انتخابية. الاحتمال الآخر لتفسير التهويل هو أنّها محاولة لفرض أجندات سياسية وأيديولوجية اقتصادية وتغيّرات في السياسة الاقتصادية، لا يمكن فرضها في أوقات اعتيادية / هادئة وانتعاش اقتصاديّ؛ ففي الأزمات يباح كسر العديد من المسلّمات. ويبقى ثمة احتمال آخر يتعلّق برؤية بعيدة المدى لدى صنّاع القرار في إسرائيل؛ إذ إنّ عدم التعامل مع التحوّلات الاقتصادية والديمغرافية قد تكون له إسقاطات سلبية عميقة على المدى البعيد، على نحو ما وضحنا في ما سلف. هذه الإسقاطات قد تشكّل خطراً إستراتيجياً على دولة إسرائيل؛ وذلك أنّ الاقتصاد يُعتبَر عاملاً من عوامل الأمن القوميّ في حالة إسرائيل.

